

Brussel, 22.3.2017
SWD(2017) 115 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot toekenning van bevoegdheden aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten voor
een doeltreffendere handhaving en ter waarborging van de goede werking van de
interne markt**

{ COM(2017) 142 final }

{ SWD(2017) 114 final }

{ SWD(2017) 116 final }

SAMENVATTING

Effectbeoordeling betreffende de bevordering van de concurrentie in de EU ten voordele van bedrijven en consumenten – Versterking van de toepassing van het EU-mededingingsrecht door de nationale mededingingsautoriteiten

A. Behoefte aan actie

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

Een gedecentraliseerd systeem voor de handhaving van de mededingingsregels van de EU werd in 2004 ingesteld bij Verordening 1/2003. Het had tot doel voor een betere handhaving te zorgen door de nationale mededingingsautoriteiten te belasten met handhaving samen met de Europese Commissie. Hoewel de nationale mededingingsautoriteiten de handhaving van de EU-mededingingsregels de afgelopen tien jaar aanzienlijk hebben versterkt, kunnen zij meer doen. Elk jaar is 181 tot 320 miljard EUR aan verliezen te wijten aan het bestaan van onontdekte kartels, waardoor de prijzen doorgaans stijgen met 17% tot 30%. Uit recente onderzoeken en werkzaamheden in het Europees semester blijkt dat een aantal sectoren in Europa nog kampen met een gebrek aan concurrentie. Er is een duidelijk bewezen verband tussen de rol en de capaciteiten van de nationale mededingingsautoriteiten om op te treden en de EU-mededingingsregels volledig te handhaven, zodat de concurrentie op de markten gegarandeerd wordt.

Er zijn vier onderliggende knelpunten die afbreuk doen aan het vermogen van de nationale mededingingsautoriteiten om efficiënter te handhaven en het gedecentraliseerde systeem van Verordening 1/2003 aantasten:

1. het gebrek aan doeltreffende instrumenten van het mededingingsbeleid
2. het gebrek aan doeltreffende bevoegdheden om afschrikkende geldboetes op te leggen
3. de verschillen in clementieregelingen ontmoedigen ondernemingen om open kaart te spelen in Europa
4. het gebrek aan waarborgen om nationale mededingingsautoriteiten onafhankelijk te laten optreden bij de handhaving van de EU-mededingingsregels en om hun de middelen te verschaffen die zij nodig hebben voor hun werk.

Als nationale mededingingsautoriteiten zich niet volledig kunnen ontplooiën, ondergraaft dit één van de belangrijkste aspecten van de interne markt, namelijk te waarborgen dat de mededinging niet wordt verstoord in Europa. Minder doeltreffende handhaving door de nationale mededingingsautoriteiten betekent dat de voorwaarden voor efficiënt functionerende markten niet worden gewaarborgd. Ondernemingen kunnen niet eerlijk met elkaar concurreren op basis van hun verdiensten en worden geconfronteerd met belemmeringen om de markt te betreden. Consumenten kunnen daardoor de voordelen van de handhaving van de mededingingsregels mislopen, met name lagere prijzen, betere kwaliteit, ruimere keuze en productinnovatie.

Wat is het streefdoel?

Door de mededingingsautoriteiten doeltreffender te laten optreden bij de handhaving, wordt het volledige potentieel van het bij Verordening 1/2003 ingestelde gedecentraliseerde handhavingssysteem gerealiseerd. Dit zal leiden tot een sterkere handhaving van het EU-mededingingsrecht door de nationale mededingingsautoriteiten en een betere werking van de markt in Europa (algemene doelstelling). Daarvoor moeten de volgende specifieke doelstellingen worden verwezenlijkt:

1. waarborgen dat alle nationale mededingingsautoriteiten beschikken over doeltreffende onderzoeks- en besluitvormingsinstrumenten;
2. waarborgen dat afschrikkende geldboetes kunnen worden opgelegd;
3. garanderen dat alle nationale mededingingsautoriteiten een uitgebalanceerde clementieregeling hebben die het makkelijker maakt om in meerdere rechtsgebieden een clementieregeling aan te vragen; en

waarborgen dat de nationale mededingingsautoriteiten over voldoende middelen beschikken en de EU-mededingingsregels onafhankelijk kunnen handhaven.

Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?

De EU moet maatregelen treffen om de vastgestelde problemen aan te pakken omdat de nationale mededingingsautoriteiten EU-regels toepassen die een grensoverschrijdende dimensie hebben. Handhavingmaatregelen van één nationale mededingingsautoriteit in een lidstaat kunnen gevolgen hebben voor de concurrentie, het bedrijfsleven en de consumenten in andere lidstaten, bv. een nationaal kartel sluit doorgaans concurrenten uit andere lidstaten uit. Indien de nationale mededingingsautoriteiten niet beschikken over de nodige middelen en instrumenten voor handhaving (bv. gebrek aan middelen), kan dit directe negatieve gevolgen hebben voor het bedrijfsleven en de consument, zowel binnen als buiten de

<p>lidstaat van de betrokken nationale mededingingsautoriteit, maar ook voor het vermogen van de betrokken nationale mededingingsautoriteit om samen te werken in heel Europa. Lidstaat Y kan het gebrek aan middelen en instrumenten van de nationale mededingingsautoriteiten niet verhelpen in lidstaat X, alleen EU-maatregelen kunnen deze problemen tegengaan.</p>
<p>B. Oplossingen</p>
<p>Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo neen, waarom?</p>
<p>Optie 1: geen EU-actie (het basisscenario) Optie 2: alleen zachte acties Optie 3: EU-wetgevingsinitiatieven om de nationale mededingingsautoriteiten te voorzien van minimale middelen en instrumenten om te komen tot doeltreffende handhaving, aangevuld met een aantal zachte acties en een beperkt aantal gedetailleerde voorschriften wanneer gepast Optie 4: EU-wetgevingsinitiatieven om de nationale mededingingsautoriteiten te voorzien van gedetailleerde en uniforme middelen en instrumenten</p> <p>De voorkeur gaat uit naar optie 3.</p>
<p>Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?</p>
<p>Alle categorieën belanghebbenden (met inbegrip van bedrijven en brancheorganisaties, advocatenkantoren, consumentenorganisaties en overheidsinstanties) zijn van oordeel dat actie moet worden ondernomen om de nationale mededingingsautoriteiten meer bevoegdheden toe te kennen met het oog op een meer doeltreffende handhaving. Dit werd bevestigd door een openbare raadpleging die tot 12 februari 2016 liep, en tijdens vergaderingen met belanghebbenden.</p>
<p>Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?</p>
<p>Een doeltreffendere handhaving van de EU-mededingingsregels en een verdere verspreiding van de mededingingscultuur in Europa kan worden verkregen door de nationale mededingingsautoriteiten met minimale middelen en instrumenten meer macht te geven zodat zij de handhaving kunnen verbeteren. Dit zal leiden tot meer open, concurrerende markten waar bedrijven eerlijker concurreren op basis van hun verdiensten, waardoor ze welvaart en werkgelegenheid kunnen creëren en aantrekkelijker worden voor investeerders. Meer concurrentie stimuleert de productiviteit – een belangrijke motor voor de economische groei. Door een meer doeltreffende handhaving van de mededingingsregels worden de Europese consumenten beschermd tegen handelspraktijken die de prijzen van goederen kunstmatig hoog houden, en krijgen zij een grotere keuze aan innovatieve goederen en diensten tegen betaalbare prijzen. Met gemeenschappelijke minimumnormen op het gebied van instrumenten voor opsporing en bestraffing zullen de resultaten voor ondernemingen minder uiteenlopen en wordt de toepassing van de EU-mededingingsregels door de nationale mededingingsautoriteiten beter voorspelbaar. Mededingingsautoriteiten in de EU zullen onderling beter kunnen samenwerken. Voor ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten zullen de kosten om zich aan te passen aan verschillende wettelijke regelingen verminderen of zelfs wegvallen. Deze optie wordt ondersteund door de meeste belanghebbenden. Uit de evaluatie van de voordelen van de voorkeursoptie, zowel kwalitatief als kwantitatief (bijvoorbeeld het positieve effect op de totale groei van de factorproductiviteit – een belangrijk aspect van het bbp), blijkt dat de baten veel groter zijn dan de kosten voor de uitvoering.</p>
<p>Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, zo niet de kosten van de belangrijkste opties)?</p>
<p>De voorkeursoptie zou overwegend kosten voor tenuitvoerlegging van het wetgevingsinitiatief meebrengen voor overheidsdiensten, enige kosten voor opleiding en initiële kennismaking met de aangebrachte wijzigingen, en mogelijk een beperkte toename van personeel in een aantal nationale mededingingsautoriteiten. Ondernemingen zouden aanvankelijk te maken krijgen met beperkte kosten om zich aan te passen en vertrouwd te raken met de nieuwe regels (die zullen variëren naargelang de lidstaat waarin ze actief zijn). Voor ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten zullen de kosten om zich aan te passen aan de verschillende wettelijke regelingen over het algemeen verminderen, doordat de interne markt wordt versterkt.</p>
<p>Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en het concurrentievermogen?</p>
<p>Meer doeltreffende handhaving van de mededingingsregels leidt tot meer open, concurrerende markten, waarbij alle bedrijven, met inbegrip van kmo's en starters, eerlijk kunnen concurreren op basis van hun</p>

verdiensten en kunnen groeien in de hele eengemaakte markt.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
De nationale mededingingsautoriteiten beschikken al over de basisstructuren om de Europese mededingingsregels te handhaven maar worden geconfronteerd met bepaalde tekorten of beperkingen. De kosten voor de tenuitvoerlegging variëren naargelang er reeds regels bestaan waarmee nationale mededingingsautoriteiten als handhaver efficiënter kunnen optreden. Dit leidt bijgevolg ook tot kosten voor de lidstaten wanneer hun nationale mededingingsautoriteiten niet over voldoende middelen beschikken voor de uitvoering van hun taken.
Zijn er nog andere significante gevolgen?
Aan de nationale mededingingsautoriteiten zullen alleen meer effectieve bevoegdheden worden gegeven voor zover dit noodzakelijk en evenredig is en de volledige inachtneming van de grondrechten wordt gewaarborgd.
Evenredigheid
Door minimumnormen in te voeren om de nationale mededingingsautoriteiten in staat te stellen de EU-mededingingsregels doeltreffend te handhaven, wordt een evenwicht bereikt tussen de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen, zonder dat onnodig afbreuk wordt gedaan aan de nationale tradities. Lidstaten kunnen nog steeds strengere normen hanteren en de regels aanpassen aan de specifieke nationale situatie.
D. Voortgang
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
De nieuwe EU-wetgeving worden gemonitord en geëvalueerd tijdens de periode van tenuitvoerlegging in de nationale wetgeving. Een evaluatie achteraf zal 5 jaar na de omzetting van de richtlijn in het nationale recht plaatsvinden om te beoordelen of de doelstellingen zijn bereikt.